



H-industri@ *Revista de historia de la industria* *argentina y latinoamericana*

Año 3- Nro. 4, primer semestre de 2009

Evolución reciente de la industria argentina de bienes de capital

Ricardo Ortiz y Martín Schorr
Universidad de Buenos Aires-CONICET*
schorr_martin@yahoo.com.ar

Resumen

Este artículo busca identificar los principales rasgos del desempeño de la industria argentina de bienes de capital desde una perspectiva de mediano plazo. En particular, se hace eje en los aspectos distintivos de la trayectoria sectorial verificada durante la década de los noventa, cuando estuvo en plena vigencia el modelo neoliberal y se atacó al sector de muy diversas maneras y en la fase de la posconvertibilidad iniciada formalmente a comienzos del año 2002 y que dio lugar a un importante ciclo expansivo de la actividad económica con un rol destacado de la industria manufacturera.

Palabras claves: INDUSTRIA - BIENES DE CAPITAL - ARGENTINA

Abstract

This paper aims to identify the main features of the performance of the Argentine industry of capital goods from a medium-term perspective. In particular, the focus is placed upon the distinctive aspects of the sectorial trend verified during the nineties, when the neoliberal model was at its highest validity and the sector was attacked in many different ways and at the stage of “posconvertibilidad” formally initiated in early 2002, which led to a significant expansive cycle of the economic activity with an important role of the manufacturing sector.

Key words: INDUSTRY - CAPITAL GOODS - ARGENTINA

Recibido: 20 de marzo de 2009

Aprobado: 10 de junio de 2009

* En lo que sigue se presentan algunas conclusiones de una investigación en curso referida a la trayectoria, la situación actual y las perspectivas del sector productor de equipamiento para la producción en la Argentina. Se agradecen los valiosos comentarios de Daniel Azpiazu, Bruno Capra y Rubén Fabrizio a una versión preliminar y se los exime de cualquier responsabilidad en cuanto a los errores y las omisiones que pudieran existir.

I. Introducción

El principal objetivo de este artículo es el de identificar los aspectos sobresalientes del desempeño de la industria argentina de bienes de capital desde una perspectiva de mediano plazo. En particular, se hace eje en los rasgos distintivos de la trayectoria sectorial verificada durante la década de los noventa, cuando estuvo en plena vigencia el modelo neoliberal y se atacó al sector de muy diversas maneras (*shock* aperturista, política de “arancel cero” para la importación de maquinarias, violación sistemática de la legislación del “compre argentino”, atraso cambiario, restricciones diversas en materia de financiamiento, etc.), y en la fase de la posconvertibilidad iniciada formalmente a comienzos del año 2002 y que dio lugar a un importante ciclo expansivo de la actividad económica con un rol destacado de la industria manufacturera.

A partir de la utilización de este enfoque analítico se busca avanzar en la dilucidación de las principales líneas de continuidad y ruptura entre dos períodos caracterizados por ciertas diferencias, algunas de ellas de significación, en lo atinente a la orientación del régimen macroeconómico, la inserción en el mismo de las diversas actividades productivas y fabriles, las características del mercado mundial, etc.

Para ello, se abordan distintas dimensiones, todas ellas complementarias: a) las peculiaridades del agudo cuadro de desindustrialización y estancamiento relativo que sufrió nuestro país en las últimas décadas y el papel que en dicho proceso le correspondió a la no menos intensa involución experimentada por la industria elaboradora de medios de producción; b) el comportamiento de la inversión y su perfil constitutivo; c) el desenvolvimiento de los principales indicadores de la *performance* del sector (producción, ocupación y distribución del ingreso); y d) la dinámica del comercio exterior de bienes de capital.

II. Desindustrialización y retroceso de la industria de bienes de capital

La interrupción del modelo de sustitución de importaciones por parte de la última dictadura militar derivó en la desarticulación de un régimen de acumulación que estuvo vigente por aproximadamente medio siglo y tuvo a la industria como la actividad de mayor dinamismo y el núcleo ordenador y articulador del proceso económico, político y social en la Argentina. A partir de entonces, y claramente hasta 2001, la hegemonía del patrón de acumulación se desplazó hacia sectores vinculados con distintas modalidades de especulación financiera y, en la faz productiva, hacia la explotación y el procesamiento de recursos naturales (en la generalidad de los casos, en un nivel muy por debajo de sus potencialidades en términos de la generación de valor agregado doméstico). Todo ello ha tenido múltiples repercusiones,

entre las que sobresale el acentuado proceso de desindustrialización que se ha manifestado en las tres últimas décadas.

Al respecto, la información proporcionada por el Gráfico 1 permite concluir que desde mediados de los años setenta el coeficiente de industrialización (medido a través de la participación del valor agregado industrial en el PBI total) ha venido decayendo de manera sistemática, en especial en el período 1976-1983 y durante el decenio de los noventa. Es decir, en dos momentos históricos en los que prevalecieron el pensamiento neoclásico como matriz de la política económica y el postulado de las ventajas comparativas estáticas como el mejor criterio para “guiar” la especialización productiva y la inserción del país en la división internacional del trabajo¹.

Las numerosas evidencias con que se cuenta indican que en el transcurso de las últimas décadas en numerosos países centrales y muchos periféricos que han experimentado transformaciones estructurales de peso que les han posibilitado ocupar en forma creciente posiciones de liderazgo en el concierto mundial, se ha venido asistiendo a un proceso de disminución en la gravitación relativa de la industria en el conjunto de la actividad económica². En esta constatación se basan aquéllos que desde los campos académico, político y empresarial han impulsado y se han beneficiado con el programa desindustrializador desplegado en el nivel nacional entre 1976 y 2001³. Su razonamiento es bastante sencillo: si en esos

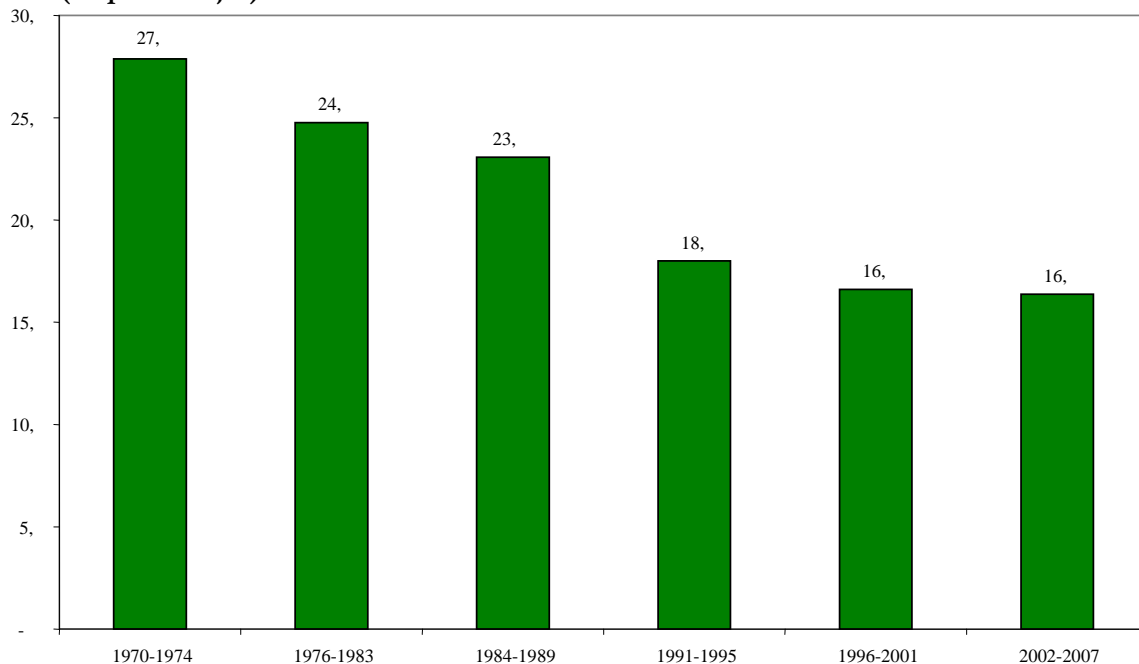
¹ Las ventajas comparativas estáticas están basadas en la dotación *dada* de factores o recursos con que cuentan las naciones (abundantes materias primas y mano de obra barata, entre las más usuales dentro de los países dependientes). Ello, en contraposición con las ventajas dinámicas, que son *construidas* y *reconstruidas* a lo largo del tiempo a través de una sostenida y dinámica *intervención estatal*. Estas últimas se encuentran muy relacionadas con el progreso científico y tecnológico, el logro de ganancias genuinas de competitividad internacional, la dinamización del sistema nacional de innovación, la creación y el fortalecimiento de rubros productivos no “bendecidos” por la dotación de factores y que son considerados estratégicos en función de la densidad del uso de tecnología, el valor agregado doméstico, los mercados de demanda potenciales, los encadenamientos industriales, la creación de empleo, el consumo racional de la energía y el componente medioambiental, entre otros criterios selectivos. Para un tratamiento de estos temas, consúltese Diamand, M. (1973): *Doctrinas económicas, desarrollo e independencia*, Paidós, Buenos Aires; Fajnzylber, F. (1988): “Competitividad internacional: evolución y lecciones”, en *Revista de la CEPAL*, nro. 36, Santiago de Chile.

² Sobre el particular, véanse los siguientes estudios: Amsden, A. (2004): “La sustitución de importaciones en las industrias de alta tecnología: Prebisch renace en Asia”, en *Revista de la CEPAL*, nro. 82, Santiago de Chile; Arceo, E. (2005): “El impacto de la globalización en la periferia y las nuevas y viejas formas de dependencia en América Latina”, en *Cuadernos del CENDES*, Caracas; Fajnzylber, F. (1983): *La industrialización trunca de América Latina*, Nueva Imagen, México, y (1989) *Industrialización en América Latina: de la “caja negra” al “casillero vacío”. Comparación de patrones contemporáneos de industrialización*, CEPAL, Santiago de Chile; Ferraz, J., Kupfer, D. e Iooty, M. (2004): “Competitividad industrial en Brasil 10 años después de la liberalización”, en *Revista de la CEPAL*, nro. 82, Santiago de Chile; Hikino, T. y Amsden, A. (1995): “La industrialización tardía en perspectiva histórica”, en *Desarrollo Económico*, vol. 35, nro. 137, Buenos Aires; Katz, J. y Stumpo, G. (2001): “Regímenes competitivos sectoriales, productividad y competitividad internacional”, CEPAL, Serie Desarrollo Productivo, nro. 103, Santiago de Chile; Lall, S. (2000): “Desempeño de las exportaciones, modernización tecnológica y estrategias en materia de inversiones extranjeras directas en las economías de reciente industrialización de Asia. Con especial referencia a Singapur”, CEPAL, Serie Desarrollo Productivo, nro. 88, Santiago de Chile.

³ Véase Cortés Conde, R. (2005): *La economía política de la Argentina en el siglo XX*, Edhasa, Buenos Aires; Gerchunoff, P. y Llach, L. (2004): *Entre la equidad y el crecimiento. Ascenso y caída de la economía argentina, 1880-2002*, Siglo XXI Editores, Buenos Aires; Llach, J. (1997): *Otro siglo, otra Argentina*, Editorial Ariel, Buenos Aires, y buena parte de la bibliografía citada en estos trabajos.

países, muchos de los cuales son potencias económicas o están en vías de convertirse en tales, se han consolidado tendencias desindustrializantes, lo sucedido en la Argentina constituye un dato auspicioso en tanto nos posicionaría en un sendero *necesario* hacia el desarrollo y la modernización.

Gráfico 1: Argentina. Evolución de la participación de la industria en el PBI total, 1970-2007
(en porcentajes)



Fuente: Elaboración propia en base a información del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas, el INDEC y la CEPAL.

Sin embargo, dados los intereses en juego, no resulta casual que estos actores no señalen que el mencionado proceso en dichos países ha estado estrechamente ligado a la maduración y la sofisticación del entramado industrial, así como la generación de diversos efectos propulsores por parte del sector manufacturero. Para ello resultaron decisivas las variadas políticas públicas que se formularon e implementaron con vistas a estimular la generación y la potenciación de ventajas competitivas dinámicas en actividades consideradas como prioridades estratégicas en pos del desarrollo nacional (en varios ejemplos nacionales prácticamente *desde cero*). Y también fueron claves los variables y en algunos casos importantes grados de autonomía relativa del aparato estatal respecto de las distintas clases sociales y fracciones de clase, así como la capacidad de condicionar el otorgamiento al sector privado de recursos públicos al cumplimiento de diferentes estándares de desempeño (para lo cual resultó decisiva la adopción de efectivos sistemas de premios y castigos).

Entre otras cosas, esto ha derivado en estos países en fuertes aumentos en la productividad por incorporación de un amplio abanico de tecnologías y bienes de capital que, a su vez, han generado una caída en los precios relativos de los productos industriales *vis-à-vis* los de los servicios, la expansión de

distintos tipos de actividades no productivas de naturaleza “cerebro-intensiva” asociada al dinamismo de sectores fabriles de punta (entre las que se destacan las vinculadas con la investigación y el desarrollo y una variada gama de servicios para la producción), la paulatina conformación de sistemas nacionales de innovación y una creciente participación en los flujos de las manufacturas más dinámicas en el comercio internacional (se trata, en su mayoría, de bienes no basados en recursos naturales y que incorporan una importante densidad tecnológica).

Por el contrario, en la Argentina la desindustrialización proviene directamente de la desarticulación productiva y la reestructuración regresiva del aparato manufacturero iniciadas a mediados de los años setenta. En este sentido, la profundización del proceso desindustrializador ha estado estrechamente asociada a la conjunción de distintos factores, entre los que interesa resaltar seis.

Primero, los principales rasgos estructurales de las ramas de mayor dinamismo e importancia de la actividad (agroindustria, petróleo y derivados, siderurgia y aluminio, química y armaduría automotriz). Se trata, en la generalidad de los casos, de mercados altamente concentrados, con un marcado predominio de capitales transnacionales y débiles articulaciones con el resto del tejido fabril, tanto en términos productivos como en lo referido a la generación de empleo.

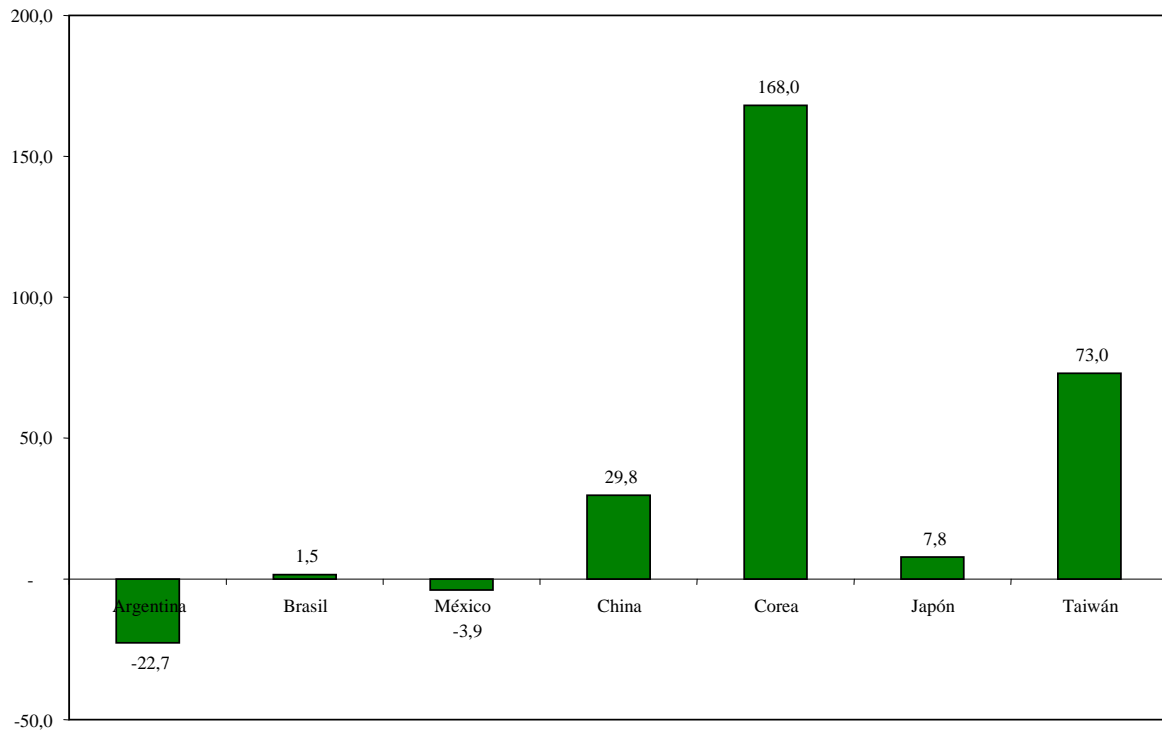
Segundo, el profundo retroceso experimentado por un número considerable de actividades con un elevado grado de desarrollo tecnológico e ingenieril y un importante potencial en lo que atañe a la creación de cadenas de valor agregado y puestos de trabajo (en particular de alta calificación), muchas de las cuales, como la producción de bienes de capital, son claves para la articulación de un sistema industrial y la propagación de ventajas competitivas dinámicas a lo largo del tejido económico y social.

Al respecto, los datos aportados por el Gráfico 2 permiten poner en perspectiva la magnitud de este último proceso. Al comparar la variación en la participación porcentual de los sectores productores de bienes de capital en el PBI industrial de una muestra de países a comienzos del decenio de 1980 y en la primera década del siglo XXI se comprueba la enorme retracción que se experimentó en la Argentina al calor de las políticas del neoliberalismo. En efecto, en el período señalado la gravitación relativa de las industrias elaboradoras de equipamiento para la producción en el PBI manufacturero decayó en el país alrededor de un 23%, frente a un 3,9% en el caso de México y un leve incremento en el de Brasil; ello discrepa de modo notable con las alzas más o menos intensas verificadas en Corea, Taiwán, China y Japón⁴. En vistas de estos patrones de comportamiento y la estructura y la dinámica del mercado mundial desde mediados de los años setenta, no resulta casual que estos últimos países se encuentren entre los que han ganado predominio en las corrientes mundiales del comercio manufacturero y los que

⁴ Respecto de estas tendencias, cabe apuntar que la variación en el peso del sector productor de bienes de capital en el PBI industrial de la Argentina se dio sobre participaciones sumamente reducidas, lo que contrasta con el resto de los países, donde las variaciones operaron sobre valores relativamente elevados (con la excepción de México). Véase Amsden (2004)

más han avanzado en la densificación y la sofisticación de sus respectivos entramados productivo-industriales⁵.

Gráfico 2: Países seleccionados. Variación en la participación porcentual de los sectores productores de bienes de capital en el PBI industrial, inicios de los años 1980-inicios de los 2000 (en porcentajes)



Fuente: Elaboración propia en base a información de Naciones Unidas.

Tercero, el sentido adoptado por la apertura comercial implementada fundamentalmente durante la última dictadura y en los años noventa, lo que trajo aparejada una marcada desintegración de la producción fabril local asociada al creciente peso de las compras en el exterior de insumos, maquinaria y equipo y/o productos finales por parte de las compañías con actividad en el sector fabril, que en muchos casos terminaron por ser “maquiladoras” o ensambladoras de partes y piezas importadas y/o comercializadoras de bienes procedentes del extranjero. Y también el debilitamiento o la desaparición de núcleos estratégicos de la matriz productiva doméstica (sin duda, el caso emblemático lo constituye la industria nacional de bienes de capital y otros segmentos complejos como la electrónica de consumo e industrial).

⁵ La alusión al comportamiento fabril en los países exitosos en la actual fase de desarrollo del capitalismo apunta a captar más cabalmente ciertos rasgos del proceso desindustrializador de la Argentina, y no soslaya que en muchos casos, el “éxito industrial” de tales naciones ha estado asociado a, entre otros factores, un fuerte disciplinamiento de las respectivas clases trabajadoras; la segmentación y la internacionalización de los procesos productivos, en general hacia países subdesarrollados, en pos de acceder a mano de obra barata y cada vez más precarizada, así como a abundantes recursos básicos como medios para maximizar la tasa de ganancia a escala global; y la “emigración” hacia los señalados ámbitos nacionales de producciones con impactos medio-ambientales nocivos.

Cuarto, la conformación de una estructura de precios y rentabilidades relativas de la economía que tendió a desalentar la inversión en el ámbito manufacturero.

Quinto, en estrecha relación con lo anterior, la centralidad que asumió la especulación financiera en el proceso de acumulación y reproducción ampliada del capital de las empresas y los grupos económicos predominantes en el ámbito fabril.

Sexto, la crisis en la que se vieron inmersos los estamentos empresarios de menores dimensiones, en gran medida como resultado de la orientación que adoptó la política económica y los sesgos asociados a la “retirada del Estado” en un cuadro estructural de mercados caracterizados por una fuerte concentración y centralización del capital; todo lo cual se vio potenciado por las importantes limitaciones para acceder a financiamiento (sobre todo de largo plazo) y la vigencia de tasas reales de interés fuertemente positivas⁶.

En suma, los elementos apuntados constituyen los principales factores explicativos de la desindustrialización de la Argentina en el transcurso de las últimas décadas y, asociado a ello, el aumento acaecido en la brecha que separa a la economía local de la de las naciones mencionadas (estancamiento relativo)⁷; fenómeno de suma trascendencia por cuanto se ha dado en forma simultánea con el afianzamiento de la llamada “globalización”. Es indudable que la consolidación de todas estas tendencias dificulta sobremanera la posibilidad de revertir el considerable distanciamiento existente en la mayoría de los rubros industriales en materia de competitividad internacional (la excepción está dada por unas pocas ramas procesadoras de recursos básicos, con escaso dinamismo en el mercado mundial y poco afinadas en el nivel doméstico en diversos aspectos: creación de eslabonamientos productivos y puestos laborales, generación y difusión endógenas de conocimiento científico-tecnológico, etc.).

Así, puede afirmarse que la “desindustrialización por modernización y profundización industriales” registrada en gran parte de las naciones más desarrolladas y en varias que se encuentran inmersas desde hace años en un proceso de desarrollo (con sus respectivos rasgos idiosincrásicos), contrasta con la “desindustrialización por crisis y simplificación productiva” de la Argentina.

Es muy importante reparar en estas cuestiones, no sólo en términos de la ineludible confrontación política e ideológica con aquellos sectores que defienden y tergiversan el contenido regresivo de la desindustrialización nacional de los últimos largos años (y su correlato en una notable aceleración de la concentración y la centralización de capitales), sino también para reafirmar la imperiosa necesidad de

⁶ Un análisis de largo plazo de la desindustrialización de la Argentina y sus principales elementos explicativos se encuentra en Schorr, M. (2004): *Industria y nación. Poder económico, neoliberalismo y alternativas de reindustrialización en la Argentina contemporánea*, Edhasa, Buenos Aires.

⁷ Véase Arceo, E. (2004): “La crisis del modelo neoliberal en la Argentina (y los efectos de la internacionalización de los procesos productivos en la semiperiferia y la periferia)”, en *Realidad Económica*, nro. 206 y 207, Buenos Aires; Nochteff, H. (2000): “¿Del industrialismo al posindustrialismo? Las desigualdades entre economías. Observaciones preliminares”, en *Realidad Económica*, nro. 172, Buenos Aires.

contar con una industria de bienes de capital que en forma paulatina vaya accediendo a umbrales crecientes de competitividad. Replicando en parte la experiencia de otros países en lo que hace a la generación de ventajas competitivas dinámicas, se trataría de avanzar en la conformación de una base productiva que permita empezar a desandar el carácter *trunco* de la estructura manufacturera consolidada bajo las políticas neoliberales y el altísimo grado de dependencia tecnológica que históricamente ha caracterizado a nuestro país.

III. Evolución de la inversión y el perfil inversor en la economía argentina

Uno de los impactos más deletéreos de la desindustrialización y la reestructuración regresiva del sector manufacturero ocurridas en las últimas décadas ha sido la pobre *performance* verificada en materia de formación de capital, en especial en aquellos rubros de la inversión directamente vinculados con la ampliación de las capacidades productivas nacionales. En ese marco, y por su estrecha relación con el desenvolvimiento de la industria de bienes de capital, en el Cuadro 1 consta la evolución de algunas variables relevantes con el propósito de precisar las características más salientes del proceso inversor en la economía argentina durante el decenio de 1990 y en la posconvertibilidad.

Cuadro 1: Argentina. Evolución del PBI global e industrial, la inversión total y en maquinaria y equipo y composición de la inversión en maquinaria y equipo, 1993-2007 (en porcentajes)

	PBI	PBI industrial	Inversión total	Inversión en maquinaria y equipo		Maq. y eq. nacional	Maq. y eq. importado
	% var. anual	% var. anual	% PBI	% PBI	% Inversión	% Inv. en maq. y eq.	
1993	-	-	19,1	5,0	26,3	60,9	39,1
1994	5,8	4,5	20,5	5,5	26,7	53,3	46,7
1995	-2,8	-7,2	18,3	4,9	27,0	57,2	42,8
1996	5,5	6,5	18,9	5,3	28,0	54,5	45,5
1997	8,1	9,2	20,6	5,8	28,2	47,0	53,0
1998	3,9	1,8	21,1	5,9	27,9	45,2	54,8
1999	-3,4	-7,9	19,1	5,1	26,8	44,8	55,2
2000	-0,8	-3,8	17,9	5,0	28,2	43,1	56,9
2001	-4,4	-7,4	15,8	4,2	26,5	48,1	51,9
2002	-10,9	-11,0	11,3	2,7	23,6	75,8	24,2
2003	8,8	16,0	14,3	3,5	24,5	62,9	37,1
2004	9,0	12,0	17,7	4,6	25,8	52,6	47,4
2005	9,2	7,5	19,8	5,1	25,7	48,5	51,5
2006	8,5	8,9	21,6	5,6	25,8	45,1	54,9
2007	8,7	7,6	22,6	6,2	27,5	41,2	58,8

Fuente: Elaboración propia en base a información del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas.

Desde esta perspectiva resulta posible comprobar, en primer lugar, la estrecha relación que se manifiesta entre la evolución de la economía y el ciclo de la formación de capital: en fases económicas expansivas la tasa de inversión tiende a incrementarse, mientras que en períodos recesivos se contrae. Así, la corta etapa de crecimiento económico posterior a la “crisis del tequila” estuvo acompañada por

un aumento en la tasa de inversión (que en 1998 se ubicó en el 21,1% del PBI); la profunda crisis económica iniciada a mediados de dicho año, que derivó en el fin del régimen convertible y fue particularmente intensa en el nivel manufacturero, trajo aparejada una brusca contracción de la formación de capital (que tocó un piso del 11,3% del PBI en el crítico año 2002); y la notable recuperación económica verificada entre 2003 y 2007 conllevó un incremento de significación en la tasa de inversión (que se ubicó en un 22,6% del PBI al final de la serie bajo estudio).

En referencia a esta última etapa, una segunda conclusión que se desprende del Cuadro 1 es que en la señalada recomposición de la formación de capital (de 11,3 puntos porcentuales del PBI entre 2002 y 2007), la inversión destinada a la incorporación de maquinaria y equipo representó apenas un 31,5%, siendo la construcción el rubro de mayor dinamismo en tanto dio cuenta de casi el 50% del aumento que registró el coeficiente inversor (el resto provino de las erogaciones en material de transporte, con un decisivo y creciente componente importado).

Una tercera cuestión se asocia con la composición de la inversión en maquinaria y equipo. En este sentido, durante la década de los noventa, en un contexto de apertura importadora, rezago cambiario y vigencia del esquema de “arancel cero”⁸, los bienes de capital importados incrementaron fuertemente su presencia: pasaron de significar algo más del 39% de la inversión global en este rubro en 1993, a cerca del 52% en 2001. Luego del año 2002, en el que los productos procedentes del exterior representaron aproximadamente un 24% de la exigua inversión total en bienes de capital, la expansión de la actividad económica e industrial, así como de la formación de capital, derivó en una suba muy marcada de las importaciones de maquinarias y equipos: en 2007 dieron cuenta de casi un 60% del total invertido en el rubro, siendo la participación más elevada de los años analizados.

El hecho de que en la posconvertibilidad, en el marco de una economía en proceso de crecimiento sobre la base de un régimen macroeconómico mucho más proclive que su antecesor a la expansión de las actividades productivo-industriales, se haya registrado un aumento tan pronunciado en el componente importado de bienes de capital dentro de la inversión marca dos cuestiones relevantes.

Por un lado, como resultado directo del carácter de la desindustrialización argentina de las últimas décadas, que el sector nacional productor de maquinarias y equipos presenta un déficit ostensible en términos de competitividad y carece de “espalda” suficiente, básicamente en términos estructurales y

⁸ Un análisis de los aspectos y los efectos más salientes de la política de “arancel cero” sobre la industria local de equipamiento puede encontrarse en Lifschitz E. y Crespo Amengol, E. (1995): “Evolución de la protección arancelaria 1990-2001”, en *Boletín Informativo Techint*, nro. 283, Buenos Aires; Sirlin, P. (1997): “Evaluación de la política de bienes de capital en la Argentina”, en *Revista de la CEPAL*, nro. 61, Santiago de Chile.

financieros, para hacer frente a una demanda inversora en expansión. Por otro, la insuficiencia del “dólar alto” como núcleo ordenador prácticamente excluyente de la “política industrial”⁹.

De lo que se sigue la necesidad de avanzar en el diseño y la instrumentación de una política específica hacia el sector local fabricante de medios de producción, máxime si se considera su importancia estratégica en términos socio-económicos atento a su carácter de portador de progreso técnico y sus potencialidades en materia de encadenamientos intra e interindustriales, creación de puestos de trabajo, aprendizaje tecnológico, mayor articulación de los procesos productivos, sustitución de importaciones, márgenes de autonomía nacional, etc. Y su centralidad desde una perspectiva política: el contar con un sector nacional de bienes de capital competitivo sentaría las bases necesarias (claro que para nada suficientes) con miras a disminuir la centralidad estructural y el enorme poder de veto que, en el marco de una estructura industrial *trunca* y desarticulada como la actual, detentan los sectores empresarios proveedores mayoritarios de divisas (esto es, un puñado de grandes capitales cuya dinámica de acumulación y reproducción ampliada gira básicamente alrededor de la explotación y el procesamiento de la dotación *dada* de recursos del país y se encuentra fuerte y crecientemente internacionalizada, es decir, cada vez más “desenganchada” del mercado interno en múltiples aristas: perfil de la demanda, nivel ocupacional, salarial y distributivo, utilización de tecnologías, etc.).

IV. La dinámica de la producción, la ocupación y la distribución del ingreso en la industria de bienes de capital

Como una manera de complementar los desarrollos que preceden, en esta sección se analiza la evolución durante la década de 1990 y en la posconvertibilidad de una serie de indicadores representativos del desenvolvimiento de la industria local de bienes de capital¹⁰. Al respecto, y como una primera aproximación, el Cuadro 2 brinda información sobre el comportamiento sectorial de la producción y la ocupación entre los años 1993 y 2007.

⁹ Al respecto, véase Schorr, M. (2005): *Cambios en la estructura y el funcionamiento de la industria argentina entre 1976 y 2004. Un análisis socio-histórico y de economía política de la evolución de las distintas clases sociales y fracciones de clase durante un período de profundos cambios estructurales*, FLACSO, Buenos Aires.

¹⁰ En función de la información estadística disponible se tomó como referencia del sector a las siguientes actividades manufactureras delimitadas por la Clasificación Internacional Industrial Uniforme (CIIU-Revisión 3): la fabricación de productos metálicos para uso estructural, tanques depósitos y generadores de vapor (incluye: productos metálicos de uso estructural; tanques, depósitos y recipientes de metal; generadores de vapor, excepto calderas de agua caliente para calefacción central); la fabricación de maquinaria de uso general (incluye: motores y turbinas excepto para aeronaves, vehículos automotores y motocicletas; bombas, compresores, grifos y válvulas; cojinetes, engranajes, trenes de engranajes y piezas de transmisión; hornos, hogares y quemadores industriales; equipos de elevación y manipulación; otros tipos de maquinaria de uso general); la fabricación de maquinaria de uso especial (incluye: maquinaria agropecuaria y forestal; máquinas herramienta; maquinaria para la metalurgia; maquinaria para la explotación de minas y canteras y para la construcción; maquinaria para la elaboración de alimentos, bebidas y tabaco; maquinaria para la elaboración de productos textiles, prendas de vestir y cueros; otros tipos de maquinaria de uso especial); y la fabricación de motores, generadores y transformadores eléctricos y aparatos de distribución y control de la energía eléctrica.

En cuanto a la dinámica productiva, los datos de referencia indican que entre 1993 y 2001 los distintos rubros elaboradores de bienes de capital experimentaron una profunda retracción, que en todos los casos se ubicó holgadamente por encima de la importante declinación experimentada por el conjunto de la industria manufacturera. Este desempeño es un efecto previsible de la magnitud y los sesgos regresivos del proceso desindustrializador que sufrió la Argentina bajo la vigencia del esquema convertible y la orientación de ciertas políticas económicas y los resultados de las mismas, entre los que sobresalen la liberalización comercial, el “arancel cero” para la importación de maquinaria y equipo, el no cumplimiento de la legislación del “compre argentino” (con la más absoluta complacencia oficial), la vigencia de un sistema aduanero sumamente permeable, el rezago cambiario, la ausencia de estructuras de financiamiento de largo plazo y, a favor de todo ello, la “sustitución inversa” de producción nacional por importaciones.

Cuadro 2: Argentina. Evolución de la producción y la ocupación en las industrias elaboradoras de bienes de capital y el promedio del sector manufacturero, 1993-2007 (en índice base 1993=100 y porcentajes)

	Producción					Ocupación				
	I	II	III	IV	Prom. industrial	I	II	III	IV	Prom. industrial
1993	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
1994	86,9	104,0	109,9	77,9	104,6	98,9	96,4	96,5	91,6	97,1
1995	71,0	119,6	110,0	68,7	97,3	90,9	98,8	91,2	87,7	91,3
1996	45,9	117,2	121,7	81,0	103,5	89,9	91,7	86,4	82,5	88,1
1997	48,4	114,6	107,1	92,8	113,2	110,5	91,7	85,7	84,3	88,9
1998	53,7	111,4	99,7	91,7	112,8	117,7	91,0	91,3	85,4	86,3
1999	39,7	83,6	66,5	68,1	101,0	95,0	78,9	88,2	75,5	78,8
2000	42,6	89,9	55,4	61,6	99,4	93,9	74,5	68,0	66,1	73,1
2001	43,0	86,2	46,1	52,4	88,0	74,0	73,6	56,5	61,7	68,2
2002	24,3	110,8	43,6	30,8	79,4	58,0	69,4	49,7	55,7	62,0
2003	39,3	112,2	69,6	58,2	93,3	64,6	73,9	56,2	59,3	65,2
2004	47,9	143,7	88,6	75,5	106,4	79,8	87,2	71,5	66,1	71,6
2005	54,2	146,1	97,2	86,5	116,1	91,1	96,4	80,5	73,3	76,4
2006	60,2	164,5	105,3	101,1	127,4	101,9	108,5	86,7	80,9	80,5
2007	69,2	187,3	124,8	125,0	138,8	113,8	111,6	90,4	84,3	84,6
% Variac.										
1993-2001	-57,0	-13,8	-53,9	-47,6	-12,0	-26,0	-26,4	-43,5	-38,3	-31,8
2001-2007	61,0	117,3	170,6	138,3	57,8	53,8	51,6	59,9	36,5	23,9
1993-2007	-30,8	87,3	24,8	25,0	38,8	13,8	11,6	-9,6	-15,7	-15,4

I: Fabricación de productos metálicos para uso estructural, tanques depósitos y generadores de vapor (incluye: productos metálicos de uso estructural; tanques, depósitos y recipientes de metal; generadores de vapor, excepto calderas de agua caliente para calefacción central).

II: Fabricación de maquinaria de uso general (incluye: motores y turbinas excepto para aeronaves, vehículos automotores y motocicletas; bombas, compresores, grifos y válvulas; cojinetes, engranajes, trenes de engranajes y piezas de transmisión; hornos, hogares y quemadores industriales; equipos de elevación y manipulación; otros tipos de maquinaria de uso general).

III: Fabricación de maquinaria de uso especial (incluye: maquinaria agropecuaria y forestal; máquinas herramienta; maquinaria para la metalurgia; maquinaria para la explotación de minas y canteras y para la construcción; maquinaria para la elaboración de alimentos, bebidas y tabaco; maquinaria para la elaboración de productos textiles, prendas de vestir y cueros; otros tipos de maquinaria de uso especial).

IV: Fabricación de motores, generadores y transformadores eléctricos y aparatos de distribución y control de la energía eléctrica.

Fuente: Elaboración propia en base a información del INDEC.

La modificación del régimen macroeconómico con eje en un tipo de cambio real bastante más elevado que en el decenio de 1990 y un escenario internacional inusitadamente propicio, motorizó un incremento pronunciado en el conjunto de la producción fabril realizada en el país (entre 2001 y 2007 se expandió un 57,8%), que asumió particular intensidad en el ámbito de la fabricación de bienes de capital, sobre todo en los rubros vinculados con la elaboración de maquinaria de uso especial y general, y de motores, generadores y transformadores eléctricos y aparatos de distribución y control de la energía eléctrica (entre los años señalados estos segmentos crecieron, respectivamente, un 170,6%, un 117,3% y un 138,3%).

En relación con estas cuestiones, cabe incorporar dos breves observaciones.

La primera se vincula con el hecho de que en el año 2007 los tres subsectores mencionados operaron con niveles productivos que se encontraron por encima de los alicaídos registros de 1993 (en especial en el caso de la producción de máquinas de uso general), mientras que la producción del segmento fabricante de productos para uso estructural, tanques y generadores de vapor se ubicó casi un 31% por debajo de los valores verificados al inicio de la serie analizada.

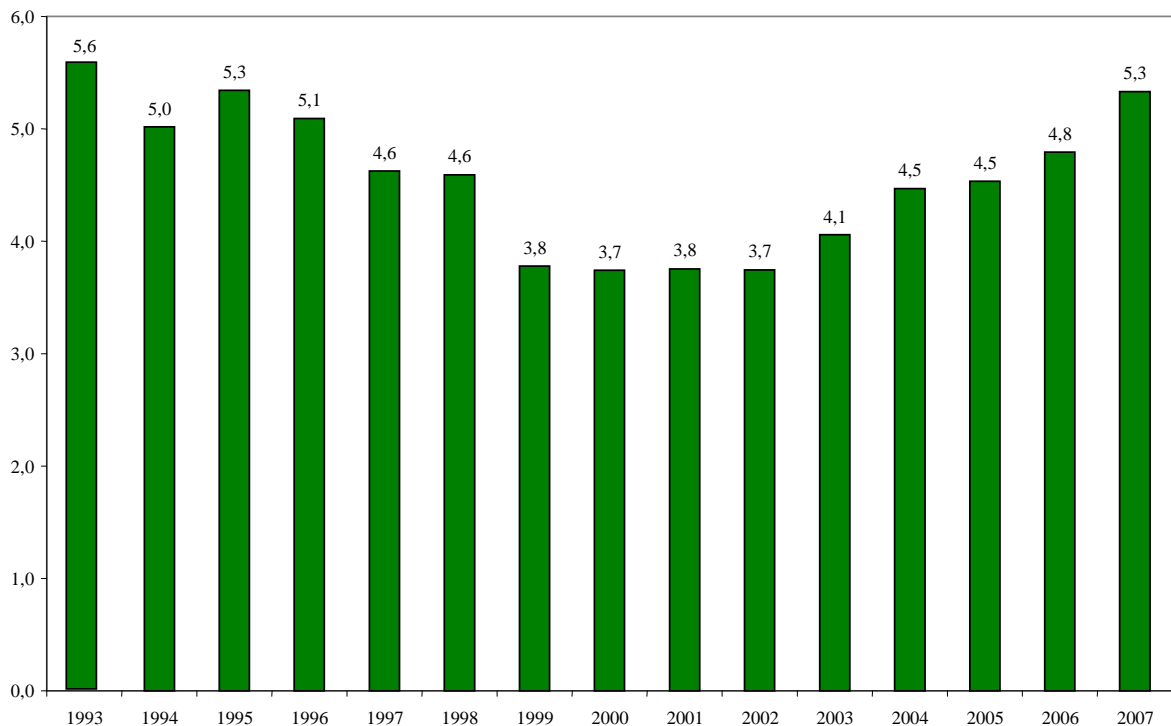
La segunda se asocia al dinamismo de las industrias elaboradoras de bienes de capital en términos relativos al conjunto del sector manufacturero. Como resultado de los respectivos patrones de comportamiento, durante los años de vigencia de la convertibilidad la rama perdió participación en el total de la producción industrial (pasó del 5,6% en 1993 al 3,8% en 2001), mientras que a partir del abandono de dicho esquema macroeconómico incrementó su incidencia relativa, a punto tal que en 2007 llegó a significar un 5,3% de la producción industrial total (Gráfico 3)¹¹.

De los datos que constan en el Cuadro 2 también se desprende que en los años de la convertibilidad la industria local de bienes de capital fue un importante foco de destrucción de puestos de trabajo, replicando las tendencias constatadas en el agregado manufacturero. Y que en la posconvertibilidad tuvo lugar un incremento significativo en los niveles ocupacionales (que en la generalidad de los segmentos se ubicó por encima del promedio del sector fabril): en el período 2001-2007 el empleo en la rama se expandió entre un 36,5% (en el caso de la producción de motores, generadores y transformadores eléctricos y aparatos de distribución y control de la energía) y un 59,9% (en el de la fabricación de maquinaria de uso especial)¹².

¹¹ Las evidencias disponibles para otros países indican que en la Argentina la significación de la industria de bienes de capital en el conjunto del sector manufacturero es sumamente exigua. Sobre el particular, consúltense nuevamente Amsden (2004) y Nassif, A. (2008): "Estructura y competitividad de la industria brasileña de bienes de capital", en *Revista de la CEPAL*, nro. 96, Santiago de Chile.

¹² En ambos segmentos la cantidad de obreros ocupados en 2007 fue más reducida que en 1993, mientras que en los dos casos restantes los registros fueron más elevados.

Gráfico 3: Argentina. Evolución de la participación de las industrias elaboradoras de bienes de capital en la producción industrial total, 1993-2007 (en porcentajes)



Fuente: Elaboración propia en base a información del INDEC.

El hecho de que en los años recientes la producción nacional de bienes de capital se haya incrementado más que la ocupación está expresando que tuvo lugar un alza más o menos significativa en la productividad laboral. De acuerdo a las evidencias aportadas por el Cuadro 3, entre 2001 y 2007 en los diferentes rubros que conforman el sector se verificaron mejoras en los rendimientos productivos promedio de la mano de obra ocupada (tendencia que fue especialmente pronunciada en maquinaria de uso general y especial, y en motores, generadores y transformadores eléctricos y aparatos de distribución y control de la energía eléctrica).

Ahora bien, como entre los años de referencia los costos medios salariales se incrementaron levemente o declinaron (según el segmento que se considere), se verificó un aumento de consideración en el excedente bruto de explotación o, en otras palabras, se produjo una fuerte transferencia de ingresos desde los trabajadores hacia los capitalistas (Cuadro 4). En efecto, entre 2001 y 2007 el coeficiente productividad/costo salarial se expandió en todos los segmentos de la actividad por encima de lo acontecido en el agregado industrial, destacándose las subas verificadas en la fabricación de motores, generadores y transformadores eléctricos y aparatos de distribución y control de la energía eléctrica, y en la producción de maquinaria de uso especial. Este aumento generalizado en el margen bruto de rentabilidad contrasta con lo sucedido durante los años noventa, cuando unos pocos capitalistas del sector operaron con rentabilidades positivas y la mayoría con déficit más o menos considerables. De considerar

las limitaciones existentes en materia de acceso a crédito para la producción (situación que ha afectado fundamentalmente a las empresas pequeñas y medianas), también puede concluirse que una parte de la mayor rentabilidad bruta del sector en los años recientes se volcó al proceso productivo bajo la forma de auto-financiamiento. Y otra proporción se canalizó hacia ciertos núcleos productivos oligopólicos vinculados con la provisión de insumos intermedios utilizados por la industria¹³.

Cuadro 3: Argentina. Evolución de la productividad laboral y el costo salarial promedio en las industrias elaboradoras de bienes de capital y el promedio del sector manufacturero, 1993-2007 (en índice base 1993=100 y porcentajes)

	Productividad por obrero ocupado					Costo salarial promedio*				
	I	II	III	IV	Prom. industrial	I	II	III	IV	Prom. industrial
1993	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
1994	87,9	107,9	113,8	85,1	107,7	105,5	114,0	115,2	109,3	105,2
1995	78,0	121,1	120,6	78,3	106,6	98,1	111,1	112,4	89,5	97,3
1996	51,1	127,8	140,9	98,2	117,5	76,9	104,7	115,9	81,1	96,4
1997	43,8	125,0	125,0	110,1	127,3	63,2	93,8	111,7	76,8	91,9
1998	45,6	122,4	109,2	107,4	130,8	67,0	95,7	112,9	80,7	93,2
1999	41,8	106,0	75,3	90,2	128,2	65,6	96,1	109,5	83,2	95,5
2000	45,4	120,7	81,5	93,2	136,0	69,6	99,4	109,2	82,6	94,7
2001	58,1	117,1	81,5	84,9	128,9	83,7	107,9	110,7	90,0	92,9
2002	41,8	159,6	87,7	55,4	128,1	43,6	78,5	68,5	49,7	59,5
2003	60,9	151,8	123,9	98,1	143,0	49,3	86,0	69,8	57,0	59,4
2004	60,0	164,8	124,0	114,2	148,7	55,2	97,4	79,6	66,3	70,1
2005	59,5	151,6	120,8	117,9	151,9	56,5	109,7	87,7	73,4	78,2
2006	59,1	151,7	121,5	124,9	158,4	63,6	125,8	97,4	80,9	90,3
2007	60,8	167,9	138,0	148,3	164,1	71,4	120,9	111,7	83,7	99,5
% Variac.										
1993-2001	-41,9	17,1	-18,5	-15,1	28,9	-16,3	7,9	10,7	-10,0	-7,1
2001-2007	4,7	43,3	69,2	74,6	27,3	-14,6	12,0	0,9	-7,1	7,2
1993-2007	-39,2	67,9	38,0	48,3	64,1	-28,6	20,9	11,7	-16,3	-0,5

* Salario por obrero ocupado deflactado por el índice de precios mayorista.

I: Fabricación de productos metálicos para uso estructural, tanques depósitos y generadores de vapor (incluye: productos metálicos de uso estructural; tanques, depósitos y recipientes de metal; generadores de vapor, excepto calderas de agua caliente para calefacción central).

II: Fabricación de maquinaria de uso general (incluye: motores y turbinas excepto para aeronaves, vehículos automotores y motocicletas; bombas, compresores, grifos y válvulas; cojinetes, engranajes, trenes de engranajes y piezas de transmisión; hornos, hogares y quemadores industriales; equipos de elevación y manipulación; otros tipos de maquinaria de uso general).

III: Fabricación de maquinaria de uso especial (incluye: maquinaria agropecuaria y forestal; máquinas herramienta; maquinaria para la metalurgia; maquinaria para la explotación de minas y canteras y para la construcción; maquinaria para la elaboración de alimentos, bebidas y tabaco; maquinaria para la elaboración de productos textiles, prendas de vestir y cueros; otros tipos de maquinaria de uso especial).

IV: Fabricación de motores, generadores y transformadores eléctricos y aparatos de distribución y control de la energía eléctrica.

Fuente: Elaboración propia en base a información del INDEC.

¹³ Las transferencias intersectoriales de ingresos en la industria manufacturera local en los años recientes han sido analizadas por Ortiz, R. y Schorr, M. (2009): "Crisis internacional y alternativas de industrialización en la Argentina", Buenos Aires, mimeo.

Cuadro 4: Argentina. Evolución del excedente bruto de explotación en las industrias elaboradoras de bienes de capital y el promedio del sector manufacturero, 1993-2007 (en índice base 1993=100 y porcentajes)

	Excedente bruto de explotación*				
	I	II	III	IV	Prom. industrial
1993	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
1994	83,4	94,7	98,8	77,9	102,4
1995	79,5	109,0	107,2	87,5	109,5
1996	66,4	122,1	121,6	121,1	121,9
1997	69,3	133,3	111,9	143,4	138,5
1998	68,1	127,9	96,8	133,0	140,3
1999	63,7	110,3	68,7	108,4	134,3
2000	65,2	121,4	74,6	112,8	143,6
2001	69,4	108,5	73,7	94,4	138,8
2002	96,0	203,2	128,1	111,5	215,5
2003	123,5	176,6	177,4	172,3	240,7
2004	108,8	169,2	155,8	172,3	212,0
2005	105,3	138,2	137,6	160,7	194,3
2006	92,9	120,6	124,7	154,3	175,4
2007	85,1	138,9	123,5	177,3	164,9
% Variac.					
1993-2001	-30,6	8,5	-26,3	-5,6	38,8
2001-2007	22,7	28,0	67,6	87,9	18,8
1993-2007	-14,9	38,9	23,5	77,3	64,9

* Surge del cociente entre la productividad por obrero y el costo salarial por obrero.

I: Fabricación de productos metálicos para uso estructural, tanques depósitos y generadores de vapor (incluye: productos metálicos de uso estructural; tanques, depósitos y recipientes de metal; generadores de vapor, excepto calderas de agua caliente para calefacción central).

II: Fabricación de maquinaria de uso general (incluye: motores y turbinas excepto para aeronaves, vehículos automotores y motocicletas; bombas, compresores, grifos y válvulas; cojinetes, engranajes, trenes de engranajes y piezas de transmisión; hornos, hogares y quemadores industriales; equipos de elevación y manipulación; otros tipos de maquinaria de uso general).

III: Fabricación de maquinaria de uso especial (incluye: maquinaria agropecuaria y forestal; máquinas herramienta; maquinaria para la metalurgia; maquinaria para la explotación de minas y canteras y para la construcción; maquinaria para la elaboración de alimentos, bebidas y tabaco; maquinaria para la elaboración de productos textiles, prendas de vestir y cueros; otros tipos de maquinaria de uso especial).

IV: Fabricación de motores, generadores y transformadores eléctricos y aparatos de distribución y control de la energía eléctrica.

Fuente: Elaboración propia en base a información del INDEC.

En definitiva, el desempeño de la industria de bienes de capital en el marco de la posconvertibilidad marca algunos elementos auspiciosos luego de una década, como la de los noventa (con sus antecedentes desde 1976), signada por un retroceso sectorial muy acentuado tanto en términos productivos como ocupacionales. En particular, del análisis realizado se destacan el crecimiento experimentado en los últimos años por la producción y la creación de puestos de trabajo. Sin embargo, no debería soslayarse que ello se verificó *pari passu* un proceso regresivo en materia de distribución del ingreso y que los mayores niveles productivos no resultaron suficientes para hacer frente a la demanda inversora de la economía doméstica en una fase económica e industrial expansiva, de allí el acentuado y creciente sesgo del perfil de la inversión hacia los bienes de capital importados.

V. El sector productor de bienes de capital desde la perspectiva del comercio exterior

Por lo corroborado en las secciones previas, una indagación comprehensiva del desenvolvimiento de la industria de bienes de capital no puede prescindir de un tratamiento de la evolución del comercio exterior. Para adentrarse en esta temática, vale la pena incorporar algunas reflexiones iniciales relacionadas con la dinámica del intercambio comercial del conjunto del sector manufacturero argentino.

En las postrimerías de la convertibilidad, uno de los principales argumentos que se esgrimió desde diversos sectores (políticos, académicos, empresariales e incluso en ciertos ambientes sindicales) para justificar la necesidad de una “salida devaluatoria” fue que la vigencia de un “dólar alto” constituye un estímulo decisivo para el crecimiento industrial, asociado a un incremento de las exportaciones y la sustitución de importaciones por producción nacional. Desde esta perspectiva, la existencia de un “dólar alto” no sólo sería un aliciente necesario (y para muchos también suficiente) para propiciar una expansión de las actividades fabriles, sino también para avanzar en un cambio en el perfil de especialización industrial y de inserción internacional de la Argentina en las corrientes mundiales del comercio de mercancías. Así, no se necesitarían políticas activas, ni mucho menos un plan de desarrollo económico e industrial: basta con garantizar un “tipo de cambio real competitivo y estable” para viabilizar la reindustrialización del país en línea con los criterios señalados¹⁴.

Al respecto, los datos proporcionados por el Cuadro 5 indican que durante los años en los que estuvo vigente la convertibilidad el sector industrial operó con déficit comerciales sumamente abultados. Ello, básicamente por efecto de la intensidad y los sesgos del proceso de apertura económica instrumentado durante el gobierno de Menem y sostenido por el de la Alianza, el cual, en un marco de apreciación real de la moneda nacional, derivó en un acuciante cuadro de desindustrialización y reestructuración regresiva del aparato fabril expresado, entre otras dimensiones, en una acelerada reprimarización de la producción y las exportaciones sectoriales, y la desintegración y la desarticulación de numerosas industrias y entramados o bloques productivos.

A partir de 2002 se asistió a un cambio de relevancia en tanto, por primera vez en muchos años, la industria volvió a registrar superávit en su balanza comercial¹⁵. Sin embargo, a pesar de la vigencia de

¹⁴ Véase Frenkel, R. y Rapetti, M. (2004): “Políticas macroeconómicas para el crecimiento y el empleo”, CEDES/OIT, Buenos Aires; Frenkel, R. y Ros, J. (2004): “Desempleo, políticas macroeconómicas y flexibilidad del mercado laboral. Argentina y México en los noventa”, en *Desarrollo Económico*, vol. 44, nro. 173, Buenos Aires. Un análisis de posturas similares en lo ideológico y lo propositivo desde ámbitos no “académicos” se puede encontrar en Gaggero, A. y Wainer, A. (2004): “Crisis de la convertibilidad: el rol de la UIA y su estrategia para el (tipo de) cambio”, en *Realidad Económica*, nro. 204, Buenos Aires; Schorr, M. (2005): *Modelo nacional-industrial. Límites y posibilidades*, Capital Intelectual, Buenos Aires; Schorr, M. y Wainer, A. (2005): “Argentina: ¿muerte y resurrección? Notas sobre la relación entre economía y política en la transición del «modelo de los noventa» al del «dólar alto»”, en *Realidad Económica*, nro. 211, Buenos Aires.

¹⁵ Hay que remontarse al decenio de los ochenta para encontrar un fenómeno similar; en ese momento, estrechamente relacionado con la aguda recesión interna que motorizó una declinación considerable en la demanda de

un “dólar competitivo” y un mercado mundial atravesando una fase expansiva, tal resultado comercial positivo tendió a decrecer hasta tornarse negativo en 2007 (en dicho año la industria registró un déficit agregado que se ubicó en el orden de los 719 millones de dólares). Ello se vincula con la evolución diferencial que experimentaron las exportaciones y las importaciones durante la posconvertibilidad: de considerar el período 2002-2007, las primeras crecieron un 130,2%, mientras que las segundas lo hicieron en un 410,6%. Se trata de tendencias esperables dada la ausencia de una política industrial que trascienda el “dólar alto” y, más ampliamente, una estrategia nacional de desarrollo. Y son muy importantes de tener en cuenta porque remiten, a su vez, a tres cuestiones relevantes.

Cuadro 5: Argentina. Evolución del saldo comercial de productos industriales, 1990-2007 (en millones de dólares)

	Exportaciones	Importaciones	Saldo comercial
1990	291,4	299,1	-7,7
1991	8.667,1	561,2	8.105,9
1992	8.657,1	14.162,6	-5.505,6
1993	9.711,1	16.104,0	-6.392,9
1994	11.359,9	20.771,6	-9.411,7
1995	15.036,9	19.097,2	-4.060,2
1996	16.245,3	22.483,1	-6.237,7
1997	18.868,2	28.642,6	-9.774,4
1998	18.600,9	29.821,0	-11.220,1
1999	16.581,5	24.226,5	-7.645,0
2000	17.993,0	23.730,5	-5.737,5
2001	17.914,4	19.066,0	-1.151,6
2002	17.843,1	8.183,7	9.659,4
2003	20.359,7	12.791,5	7.568,2
2004	24.901,8	20.871,2	4.030,6
2005	28.840,5	26.666,4	2.174,1
2006	34.536,4	31.944,4	2.592,0
2007	41.069,1	41.788,3	-719,2

Fuente: Elaboración propia en base a información del INDEC.

Primero, al reducido dinamismo relativo de las exportaciones manufactureras argentinas. Segundo, a los límites estructurales a la sustitución de importaciones que se derivan del desmantelamiento del

productos importados y un crecimiento de las exportaciones de un puñado de sectores fabriles con predominancia de grandes empresas y grupos económicos muy favorecidos por la orientación del accionar gubernamental en diversos frentes. Sobre el particular, consúltese Azpiazu, D., Bisang, R. y Kosacoff, B. (1988): “Industrialización y exportación de manufacturas en la Argentina. Evolución estructural y apertura exportadora (1973-1986)”, en *Boletín Informativo Techint*, nro. 253, Buenos Aires; Bisang, R. y Kosacoff, B. (1993): “Las exportaciones industriales en una economía en transformación: las sorpresas del caso argentino, 1974-1990”, en Kosacoff, B. (edit.): *El desafío de la competitividad*, CEPAL/Alianza, Buenos Aires; Ortiz, R. y Schorr, M. (2006): “La economía política del gobierno de Alfonsín: creciente subordinación al poder económico durante la década perdida”, en Pucciarelli, A. (coord.): *Los años de Alfonsín. ¿El poder de la democracia o la democracia del poder?*, Siglo Veintiuno Editores, Buenos Aires.

tejido manufacturero local verificado en las últimas décadas y la debilidad de un número considerable de empresarios nacionales *vis-à-vis* sus similares de otros países. Tercero, al hecho de que en ausencia de una radical redefinición del grado de apertura de la economía, la estructura arancelaria y el perfil exportador, así como de una activa política de reconstrucción de encadenamientos productivos (cuyos logros, por cierto, no se visualizan sino en el mediano/largo plazo), más temprano que tarde podrían existir presiones por el lado de las divisas (para pagar las importaciones demandadas por la industria); sobre todo si se consolidan las actuales tendencias negativas del escenario internacional, reactualizando ciertas problemáticas características del funcionamiento de la economía argentina bajo el modelo de sustitución de importaciones (básicamente la dinámica de tipo “*stop and go*”)¹⁶.

Las consideraciones previas se ven enriquecidas si se analiza el saldo comercial de los diferentes ámbitos manufactureros. En este sentido, la información del Cuadro 6 expresa que en 2007, en un escenario global de déficit comercial, la mayoría de las actividades industriales registró considerables desbalances en sus transacciones de bienes con el exterior, mientras que apenas cinco operaron con superávit (la industria alimenticia y, en muy menor medida, la refinación de petróleo, la metálica básica, la producción de cuero y sus derivados, y marginalmente la industria maderera).

En vistas de ello puede afirmarse que en la posconvertibilidad se ha asistido a un afianzamiento de la “dualidad estructural” del sector manufacturero argentino gestada al calor de las políticas desindustrializadoras instrumentadas entre 1976 y 2001. Ello se expresa en que un puñado de rubros productivos ligados al procesamiento de recursos básicos presenta una balanza comercial positiva, mientras que los restantes son deficitarios, sobre todo a medida que se avanza hacia manufacturas más complejas, más intensivas en la utilización de conocimiento científico-tecnológico, más demandantes de mano de obra con elevada calificación y con mayores potencialidades para impulsar con su crecimiento a otras industrias. De allí que el rubro más deficitario en 2007 haya sido el de maquinaria y equipos (el desbalance comercial del sector fue aproximadamente seis veces más elevado que el correspondiente al conjunto de la industria).

¹⁶ Los rasgos estilizados del ciclo “*stop and go*” durante el esquema sustitutivo se pueden consultar en Braun, O. y Joy, L. (1981): “Un modelo de estancamiento económico. Estudio de caso sobre la economía argentina”, en *Desarrollo Económico*, vol. 20, nro. 80, Buenos Aires; Diamand, M. (1973): *Doctrinas económicas, desarrollo e independencia*, Paidós, Buenos Aires. Una discusión acerca de las características de esta problemática en la fase actual del capitalismo argentino se puede consultar los trabajos de Azpiazu, D. y Schorr, M. (2008): “Continuidades y rupturas en la industria argentina: del modelo de los noventa a la posconvertibilidad. Reflexiones preliminares”, en *Realidad Económica*, nro. 240, Buenos Aires y *La industria argentina en la posconvertibilidad: ¿nuevo régimen de acumulación o fase de reactivación?*, FETIA-CTA, Buenos Aires.

Cuadro 6: Argentina. Saldo comercial de los distintos sectores industriales, 2007 (en millones de dólares)

Sector Industrial	Saldo comercial
Alimentos y bebidas	17.107,2
Fabricación de coque y refinación de petróleo	2.349,0
Metales comunes	721,2
Cuero y derivados	689,2
Madera y productos de madera y corcho	87,1
Productos de tabaco	-7,8
Edición e impresión	-56,1
Confección de prendas de vestir	-77,2
Productos minerales no metálicos	-263,7
Papel y derivados	-363,6
Muebles y colchones e industrias NCP	-509,4
Productos textiles	-520,2
Productos de caucho y plástico	-710,3
Total industria	-719,2
Instrumentos médicos y de precisión	-798,6
Industria metalmecánica (excepto maquinaria y equipos)	-904,5
Equipo de transporte	-1.092,6
Maquinaria de oficina, contabilidad e informática	-1.329,3
Maquinaria y aparatos eléctricos	-1.663,4
Vehículos automotores, remolques y semirremolques	-1.701,3
Equipos de radio, TV y comunicaciones	-3.132,9
Sustancias y productos químicos	-4.246,2
Maquinaria y equipos	-4.295,8

Fuente: Elaboración propia en base a información del INDEC.

Hechas estas observaciones, cabe avanzar en la identificación de los rasgos distintivos del comercio exterior de bienes de capital, siempre desde la perspectiva que resulta de cotejar lo sucedido durante el decenio de 1990 con los años de la posconvertibilidad.

Para facilitar el análisis se procedió a agrupar las partidas arancelarias (a seis dígitos) que reconoce el Nomenclador Común del Mercosur de acuerdo a la CIIU-Revisión 3 (a cuatro dígitos). De resultados de este procedimiento quedaron delimitadas 26 ramas manufactureras en las que se incluyen actividades productoras de bienes de capital (Cuadro 7), para las que se dispone de datos referidos a sus exportaciones e importaciones en el período comprendido entre 1990 y 2007¹⁷.

¹⁷ Como surge del Cuadro 7, en el interior de una rama hay una cantidad variable de partidas correspondientes a la producción de bienes de capital. Por ejemplo, la fabricación de productos metálicos para uso estructural incorpora tres partidas arancelarias que usualmente son clasificadas como bienes de capital: se trata de la producción de puentes y sus partes, de torres y castilletes y las construcciones prefabricadas. En la rama 3410 ("Fabricación de vehículos automotores") queda incluida una partida vinculada con la producción de maquinaria y equipo (vehículos automóviles para usos especiales: camiones grúa, coches para reparaciones, camiones de bomberos, hormigoneros, etc.), al igual que en la 3420 ("Fabricación de carrocerías para vehículos automotores; fabricación de remolques y semirremolques"), donde se incluyen los contenedores especialmente concebidos y equipados para uno o varios medios de transporte.

Cuadro 7: Descripción de las ramas industriales de la Clasificación Internacional Industrial Uniforme (CIIU-Revisión 3) que incorporan partidas arancelarias correspondientes a producciones de bienes de capital

Código CIIU*	Descripción	Cantidad de partidas arancelarias	
		de bienes de capital	Total
2811	Fabricación de productos metálicos para uso estructural	3	8
2812	Fabricación de tanques, depósitos y recipientes de metal	2	8
2813	Fabricación de generadores de vapor, excepto calderas de agua caliente para calefacción central	5	10
2893	Fabricación de artículos de cuchillería, herramientas de mano y artículos de ferretería	1	84
2911	Fabricación de motores y turbinas, excepto motores para aeronaves, vehículos automotores y motocicletas	13	18
2912	Fabricación de bombas, compresores, grifos y válvulas	22	30
2914	Fabricación de hornos, hogares y quemadores	9	12
2915	Fabricación de equipo de elevación y manipulación	28	37
2919	Fabricación de otros tipos de maquinaria de uso general	36	60
2921	Fabricación de maquinaria agropecuaria y forestal	25	30
2922	Fabricación de máquinas herramienta	77	96
2923	Fabricación de maquinaria metalúrgica	6	9
2924	Fabricación de maquinaria para la explotación de minas y canteras y para obras de construcción	27	32
2925	Fabricación de maquinaria para la elaboración de alimentos, bebidas y tabaco	16	21
2926	Fabricación de maquinaria para la elaboración de productos textiles, prendas de vestir y cueros	32	49
2929	Fabricación de otros tipos de maquinaria de uso especial	50	72
2930	Fabricación de aparatos de uso doméstico n.c.p.	2	55
3110	Fabricación de motores, generadores y transformadores eléctricos	23	34
3190	Fabricación de otros tipos de equipo eléctrico n.c.p.	6	44
3312	Fabricación de instrumentos y aparatos para medir, verificar, ensayar, navegar y otros fines, excepto el equipo de control de procesos industriales	32	71
3313	Fabricación de equipo de control de procesos industriales	1	3
3410	Fabricación de vehículos automotores	1	29
3420	Fabricación de carrocerías para vehículos automotores; fabricación de remolques y semirremolques	1	8
3511	Construcción y reparación de buques	12	13
3520	Fabricación de locomotoras y de material rodante para ferrocarriles y tranvías	14	22
3530	Fabricación de aeronaves y naves espaciales	13	25

Fuente: Elaboración propia en base al Nomenclador Común del Mercosur y la CIIU (Rev. 3).

Una primera dimensión analítica se vincula con el estudio de la evolución agregada de las exportaciones, las importaciones y el saldo comercial de maquinarias y equipos, y la comparación de dicha dinámica con la que registró el conjunto de la economía argentina y su sector manufacturero.

Al respecto, la información que brinda el Cuadro 8 permite concluir que con independencia del bienio 1990-1991, a lo largo de los años bajo estudio el sector de bienes de capital operó sistemáticamente con abultados déficit de comercio exterior y que los mismos guardaron relación con la evolución del nivel de la actividad económica e industrial y la dinámica de la formación de capital: en las fases expansivas el desbalance comercial de la actividad tendió a incrementarse, mientras que en períodos contractivos disminuyó.

Cuadro 8: Argentina. Evolución de las exportaciones, las importaciones y el saldo comercial de bienes de capital, y el saldo comercial del “resto de la economía” y el “resto de la industria”, 1990-2007 (en millones de dólares)

	Total industria bienes de capital			Saldo comercial			
	Expo.	Impo.	Saldo comercial	Total economía	Total industria	“Resto economía”	“Resto industria”
	A	B	C = A - B	D	E	F = D - C	G = E - C
1990	9,9	4,5	5,4	8.275,9	-7,7	8.270,5	-13,1
1991	273,2	3,6	269,5	3.702,5	8.105,9	3.433,0	7.836,4
1992	253,3	1.750,7	-1.497,4	-2.636,8	-5.505,6	-1.139,4	-4.008,1
1993	337,6	2.197,8	-1.860,2	-3.665,8	-6.392,9	-1.805,6	-4.532,7
1994	268,2	3.070,9	-2.802,7	-5.751,0	-9.411,7	-2.948,3	-6.609,0
1995	373,5	2.735,4	-2.362,0	841,4	-4.060,2	3.203,4	-1.698,3
1996	428,5	3.340,8	-2.912,2	48,9	-6.237,7	2.961,1	-3.325,5
1997	489,7	4.169,2	-3.679,5	-4.019,3	-9.774,4	-339,8	-6.094,9
1998	495,6	4.600,8	-4.105,2	-4.962,5	-11.220,1	-857,3	-7.114,9
1999	551,8	3.619,8	-3.068,0	-2.175,4	-7.645,0	892,5	-4.577,1
2000	756,3	2.586,2	-1.829,9	1.060,5	-5.737,5	2.890,5	-3.907,6
2001	755,4	2.153,1	-1.397,8	6.288,9	-1.151,6	7.686,7	246,2
2002	524,1	952,6	-428,4	16.661,1	9.659,4	17.089,5	10.087,8
2003	566,9	1.436,8	-869,9	15.670,8	7.568,2	16.540,7	8.438,1
2004	504,5	2.871,5	-2.366,9	12.130,5	4.030,6	14.497,4	6.397,5
2005	646,7	3.503,4	-2.856,8	11.699,9	2.174,1	14.556,6	5.030,8
2006	1.035,5	4.057,4	-3.021,9	12.305,8	2.592,0	15.327,6	5.613,9
2007	1.309,5	5.605,3	-4.295,8	11.072,1	-719,2	15.367,8	3.576,6

Fuente: Elaboración propia en base a información del INDEC.

Al focalizar la indagación en la etapa de la posconvertibilidad se corrobora que el sector pasó de registrar en el crítico año 2002 un déficit de comercio exterior superior a los 428 millones de dólares, a un desbalance próximo a los 4.296 millones de dólares en 2007. Esto contrasta con la evolución de las restantes actividades económicas y manufactureras, que entre los años mencionados se caracterizaron por registrar saldos fuertemente superavitarios aunque decrecientes (véanse las columnas F y G del cuadro de referencia).

Estas constataciones reafirman lo señalado al analizar el perfil de la inversión y el comportamiento de la producción en referencia al escaso grado de competitividad internacional de la industria local de

bienes de capital, que se expresa en su incapacidad de cubrir con producción propia una actividad económica y una demanda inversora en expansión. Ello, como se mencionó, por efecto de la estructura sectorial resultante del achicamiento regresivo de la actividad iniciado a mediados de los años setenta bajo la hegemonía del principio de las ventajas comparativas estáticas y la carencia de financiamiento “blando” de largo alcance y políticas selectivas.

Y refuerzan la importancia estratégica desde la perspectiva nacional de avanzar en la formulación y la puesta en práctica de una política de desarrollo hacia el sector, no sólo por el ahorro de divisas, la integración del tejido productivo y la difusión de progreso técnico que se desprenderían del hecho de contar con una industria de bienes de capital competitiva. También porque permitiría socavar, aunque sea en parte, el considerable poder de veto que detentan los sectores productivos e industriales que son excedentarios en materia de comercio exterior, o sea, aquellas grandes corporaciones y *holdings* empresariales cuya dinámica reproductiva en la economía real se enmarca esencialmente en el procesamiento de recursos naturales y que en la posconvertibilidad fortalecieron de modo considerable su inserción estructural y su capacidad de coacción sobre el aparato estatal¹⁸.

A los efectos de avanzar en el análisis, en el Cuadro 9 se desagrega a las 26 ramas industriales vinculadas con la fabricación de maquinarias y equipos para la producción en función de su resultado de balanza comercial en 1998 y 2007¹⁹. Una primera conclusión es que en el primero de los años mencionados ningún subsector registró excedentes comerciales, mientras que en el segundo 3 operaron con saldos positivos y 23 con déficit.

Entre los rubros superavitarios de 2007 se encuentran los relacionados con la elaboración de carrocerías para vehículos automotores y remolques y semi-remolques; generadores de vapor, excepto calderas de agua caliente para calefacción central; y maquinaria para la elaboración de alimentos, bebidas y tabaco²⁰. Entre las actividades deficitarias se destacan las vinculadas con la producción de bombas, compresores, grifos y válvulas; maquinaria para la explotación de minas y canteras y para obras de construcción; maquinaria agropecuaria y forestal; aeronaves y naves espaciales; otros tipos de maquinaria de uso general; motores, generadores y transformadores eléctricos; otros tipos de maquinaria de uso espe-

¹⁸ Los cambios sobrevenidos en la estructura del poder económico de la Argentina en los años recientes han sido analizados por Azpiazu, D., Basualdo, E., Arceo, N. y Wainer, A. (2009): *Transformaciones estructurales de la economía argentina. Una aproximación a partir del panel de grandes empresas, 1991-2005*, PNUD, Buenos Aires; Ortiz, R. y Schorr, M. (2007): “La rearticulación del bloque de poder en la Argentina de la post-convertibilidad”, en *Papeles de Trabajo*, nro. 2, Buenos Aires.

¹⁹ En 1998 se registró el mayor déficit comercial de la etapa convertible, mientras que en 2007 tuvo lugar el mayor desbalance de la posconvertibilidad (Cuadro Nro. 8).

²⁰ En el interior de estas ramas excedentarias en materia de comercio exterior quedan incorporadas partidas arancelarias vinculadas con la fabricación de contenedores; algunos tipos de específicos de generadores de vapor; y una amplia gama de maquinarias para: panadería, pastelería y confitería; la preparación de bebidas calientes o la cocción o calentamiento de alimentos; la producción de vino, sidra, jugos de frutos o bebidas similares; las industrias azucarera, cervecera, cárnica, frutihortícola y lechera; preparar o elaborar tabaco; y la extracción y la preparación de aceites o grasas, animales o vegetales.

cial; máquinas herramienta; equipo de elevación y manipulación; e instrumentos y aparatos para medir, verificar, ensayar, navegar y otros fines (de conjunto estas ramas dieron cuenta del 87,6% del déficit comercial agregado del sector)²¹.

²¹ En estas diez ramas que más aportaron al déficit comercial en 2007 quedan incluidas cerca de 500 partidas arancelarias que reconocen una gran variedad de bienes. A modo de ejemplo se pueden mencionar los siguientes: motores hidráulicos y neumáticos, bombas, compresores y válvulas, tornos y cabrestantes, grúas y aparatos elevadores y transportadores, generadores de gas, aparatos de destilación y rectificación, filtradores y depuradores de líquidos, básculas y balanzas, cosechadoras, tractores, una diversidad de máquinas herramienta, maquinaria y aparatos para trabajar caucho, plástico y papel, cajas de fundición, motores de distintos grados de potencia, radares y aparatos de radionavegación, máquinas y aparatos para diferentes tipos de ensayos, instrumentos para la regulación y el control automáticos, aeropartes, helicópteros y aviones.

Cuadro 9: Argentina. Principales industrias de bienes de capital superavitarias y deficitarias desde la perspectiva del comercio exterior, 1998 y 2007* (en valores absolutos y porcentajes)

A) 1998

Cantidad de ramas con		Descripción de ramas con	
superávit	déficit	Superávit	déficit
0	26	-	Fabricación de motores, generadores y transformadores eléctricos (13,4%)
			Fabricación de otros tipos de maquinaria de uso general (11,0%)
			Fabricación de bombas, compresores, grifos y válvulas (10,1%)
			Fabricación de otros tipos de maquinaria de uso especial (9,2%)
			Fabricación de aeronaves y naves espaciales (9,0%)
			Fabricación de maquinaria agropecuaria y forestal (8,2%)
			Fabricación de maquinaria para la explotación de minas y canteras y para obras de construcción (7,9%)
			Fabricación de equipo de elevación y manipulación (5,9%)
			Fabricación de máquinas herramienta (5,0%)
			Fabricación de generadores de vapor, excepto calderas de agua caliente para calefacción central (3,4%)

B) 2007

Cantidad de ramas con		Descripción de ramas con	
superávit	déficit	Superávit	déficit
3	23	Fabricación de carrocerías para vehículos automotores; fabricación de remolques y semirremolques (-6,5%)	Fabricación de bombas, compresores, grifos y válvulas (11,9%)
		Fabricación de generadores de vapor, excepto calderas de agua caliente para calefacción central (-3,2%)	Fabricación de maquinaria para la explotación de minas y canteras y para obras de construcción (11,8%)
		Fabricación de maquinaria para la elaboración de alimentos, bebidas y tabaco (-2,2%)	Fabricación de maquinaria agropecuaria y forestal (11,4%)
			Fabricación de aeronaves y naves espaciales (10,7%)
			Fabricación de otros tipos de maquinaria de uso general (10,2%)
			Fabricación de motores, generadores y transformadores eléctricos (7,9%)
			Fabricación de otros tipos de maquinaria de uso especial (6,8%)
			Fabricación de máquinas herramienta (6,6%)
			Fabricación de equipo de elevación y manipulación (5,6%)
			Fabricación de instrumentos y aparatos para medir, verificar, ensayar, navegar y otros fines, excepto el equipo de control de procesos industriales (4,7%)

* Entre paréntesis figura el peso de cada industria en el déficit comercial de la industria de bienes de capital en cada año (1998: 4.105,2 millones de dólares; 2007: 4.295,8 millones de dólares).

Fuente: Elaboración propia en base a información del INDEC.

Por último, cabe incorporar unos breves comentarios acerca de la evolución de las exportaciones de bienes de capital. De acuerdo a la información suministrada por el Cuadro 10, entre los años de vigencia de la convertibilidad (promedio anual del período 1991-2001) y 2007 las ventas al exterior totales de maquinarias y equipos se incrementaron un 189,0%.

Cuadro 10: Argentina. Evolución de las exportaciones, participación en las exportaciones totales del sector y saldo comercial de la industria de bienes de capital según rama, promedio 1991/2001-2007 (en porcentajes y millones de dólares)

	Variación exportaciones	Participación en expo totales del sector		
	Promedio 1991-2001/2007	Promedio 1991-2001	2007	Saldo comercial 2007
	%	%	%	Millones de U\$S
Fabricación de carrocerías para vehículos automotores; fabricación de remolques y semirremolques	978,1	0,1	0,3	2,8
Fabricación de equipo de control de procesos industriales	704,4	1,5	4,1	-67,8
Fabricación de maquinaria agropecuaria y forestal	665,5	2,9	7,6	-487,9
Fabricación de aeronaves y naves espaciales	378,4	15,7	26,0	-461,4
Fabricación de productos metálicos para uso estructural	330,2	1,0	1,4	-5,8
Fabricación de motores y turbinas, excepto motores para aeronaves, vehículos automotores y motocicletas	292,2	0,9	1,3	-130,3
Fabricación de bombas, compresores, grifos y válvulas	273,4	13,0	16,8	-511,3
Fabricación de instrumentos y aparatos para medir, verificar, ensayar, navegar y otros fines, excepto el equipo de control de procesos industriales	262,9	2,9	3,6	-200,3
Fabricación de maquinaria para la elaboración de alimentos, bebidas y tabaco	260,6	3,3	4,1	0,9
Fabricación de tanques, depósitos y recipientes de metal	221,1	0,5	0,6	-8,9
Fabricación de motores, generadores y transformadores eléctricos	217,5	3,4	3,7	-339,7
Fabricación de aparatos de uso doméstico n.c.p.	204,9	0,0	0,0	-4,7
Fabricación de equipo de elevación y manipulación	130,1	5,0	4,0	-240,4
Fabricación de hornos, hogares y quemadores	123,4	0,7	0,5	-20,4
Fabricación de generadores de vapor, excepto calderas de agua caliente para calefacción central	112,5	0,2	0,2	1,4
Fabricación de otros tipos de maquinaria de uso especial	96,1	8,5	5,8	-290,9
Fabricación de maquinaria para la explotación de minas y canteras y para obras de construcción	85,2	1,9	1,2	-507,0
Fabricación de otros tipos de equipo eléctrico n.c.p.	77,0	0,1	0,1	-10,9
Fabricación de otros tipos de maquinaria de uso general	63,7	21,7	12,3	-439,5
Fabricación de máquinas herramienta	37,6	3,9	1,8	-285,4
Construcción y reparación de buques	27,1	7,7	3,4	-10,0
Fabricación de locomotoras y de material rodante para ferrocarriles y tranvías	15,9	0,2	0,1	-87,5
Fabricación de maquinaria para la elaboración de productos textiles, prendas de vestir y cueros	-16,1	0,8	0,2	-168,8
Fabricación de artículos de cuchillería, herramientas de mano y artículos de ferretería	-36,5	3,9	0,9	-6,6
Fabricación de maquinaria metalúrgica	-72,5	0,2	0,0	-6,7
Fabricación de vehículos automotores	-94,7	0,1	0,0	-8,5
Total	189,0	100,0	100,0	-4.295,8

Fuente: Elaboración propia en base a información del INDEC.

En dicho desempeño agregado resulta posible constatar que cinco ramas incrementaron en más de 22 puntos porcentuales su participación conjunta en las exportaciones sectoriales: es el caso de la fabricación de equipo de control de procesos industriales; maquinaria agropecuaria y forestal; aeronaves y naves espaciales; productos metálicos para uso estructural; motores y turbinas, excepto motores para aeronaves, vehículos automotores y motocicletas; bombas, compresores, grifos y válvulas; y maquinaria para la elaboración de alimentos, bebidas y tabaco.

Con la excepción de este último rubro, en los restantes se verifica que el dinamismo exportador fue acompañado por déficit comerciales pronunciados en 2007, lo cual expresa la importante heterogeneidad existente en el nivel intra-rama y permite concluir que una política estatal que promueva el desarrollo de la industria de bienes de capital necesariamente debe incorporar medidas selectivas que involucren, en función de su potencialidad, a algunos de los segmentos superavitarios y deficitarios, sea por la vía de la promoción de exportaciones como de la sustitución de importaciones del bien final y/o de sus partes y piezas. Ello, a partir de un análisis pormenorizado de, entre otras dimensiones relevantes, el perfil y las perspectivas de la actividad escogida en el nivel mundial, la base productiva realmente existente en el país (incorporando a los diversos segmentos involucrados “aguas arriba” y “aguas abajo” de la cadena de valor), el balance neto de divisas a mediano y largo plazo, las escalas productivas y los requerimientos de inversión mínimos y la estructura empresarial y de la demanda en el nivel doméstico, regional e internacional²².

VI. Reflexiones finales

En las últimas décadas la industria nacional de bienes de capital ha sufrido una involución muy pronunciada, que cobra mucha más relevancia si se considera la trayectoria seguida por un conjunto de países que a mediados de los setenta contaban con un similar o incluso inferior grado de desarrollo y en la actualidad ejercen el liderazgo en el nivel internacional.

Dicho proceso, que se ha manifestado con intensidades diversas en la mayoría de los segmentos fabriles más complejos, ha sido posible a raíz del triunfo político e ideológico de los sectores que postulan que el *destino manifesto* de la Argentina pasa por especializarse en el aprovechamiento de la dotación *dada* de factores, es decir, en sus ventajas comparativas de carácter está-

²² Naturalmente, se trata de un estudio que excede con creces los objetivos y los alcances de este artículo, pero que reviste suma importancia en términos del diseño de una política de desarrollo del sector. En el proyecto de investigación en el que se encuadra este trabajo se está avanzando con eje en los señalados criterios analíticos en la identificación de rubros elaboradores de bienes de capital en función de la siguiente tipología: a) aquellos segmentos con potencial exportador; b) aquellos en los que existe una cierta estructura productiva en el ámbito doméstico como para encarar esquemas sustitutivos; y c) aquellos que por diferentes razones su fabricación en el país no resulta viable o no es deseable.

tico. Es por eso que este retroceso deba enmarcarse en las tendencias a la desindustrialización y la reestructuración regresiva de la estructura manufacturera iniciadas con la última dictadura militar; factores que a su vez concurren en la explicación del estancamiento relativo que ha venido experimentando nuestro país.

Las evidencias analizadas en este artículo indican que en los años noventa la retracción del sector nacional fabricante de medios de producción estuvo estrechamente asociada a la orientación de muchas de las políticas que “ordenaron” el *shock* neoliberal y sus principales implicancias, mientras que en la posconvertibilidad se ha verificado la reversión de ciertos procesos (por ejemplo, se han expandido los niveles productivos y ocupacionales, aunque en el marco de una importante regresividad distributiva) y la profundización de otros, entre los que sobresale el escaso grado de competitividad internacional de la industria (con la excepción de unos pocos segmentos), lo que constituye un indicador por demás elocuente de la dependencia tecnológica y la vigencia de una matriz productiva que se sigue caracterizando por su contenido *trunco*.

Sobre esto último, es importante remarcar que a pesar del escenario macroeconómico favorable que se abrió a partir del abandono de la convertibilidad y la consecuente fase expansiva de la actividad económica y la inversión (al menos hasta el año 2007), la mayor producción local de bienes de capital no alcanzó para cubrir una demanda creciente, de allí el salto experimentado por el componente importado en la inversión total en el rubro maquinaria y equipo, así como los abultados déficit de comercio exterior que registró el sector.

De lo que antecede se siguen dos conclusiones estrechamente relacionadas.

La primera es que la vigencia de un “tipo de cambio real competitivo y estable” puede ser un aliciente necesario para la expansión de las actividades fabriles, pero es claramente insuficiente si a lo que se aspira es a contar con un sistema industrial integrado y, asociado a ello, viabilizar la generación y la difusión de ventajas dinámicas en el tejido económico y social. En otras palabras, el desarrollo en el país de una industria de bienes de capital requiere *necesariamente* la definición de una política selectiva que de cuenta de las ostensibles heterogeneidades que pueden reconocerse en su interior (entre segmentos, tipos de empresa, etc.).

La segunda remite a la importancia política de dicho programa de desarrollo sectorial. En una industria, como la argentina posterior a 1976, caracterizada por un cuadro de “dualidad estructural” en lo que respecta al comercio internacional, los pocos sectores generadores de divisas asumen una decisiva centralidad en la dinámica sectorial (y, por esa vía, en la del conjunto de la economía nacional). Y, en consecuencia, detentan un significativo y determinante poder de veto sobre la orientación de las políticas públicas y, más en general, el funcionamiento estatal.

Así, el desarrollo de un sector productor de bienes de capital no sólo es clave en términos de la integración del sistema económico y el avance hacia crecientes grados de autonomía nacional, sino también por su potencial aporte a la erosión de la señalada capacidad de veto de los estamentos empresariales predominantes.